

## CAPÍTULO 11

### UM PACTO DE LA MANCLOA EM PORTUGAL?

Jorge Filipe Figueiredo Fontes<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Jorge Fontes é doutor em História pela Universidade NOVA-FCSH. Investigador integrado do Instituto de História Contemporânea, membro do Grupo de História Global do Trabalho. É autor de diversas publicações, nomeadamente “Setenave: revolução, nacionalização, privatização (Parsifal, 2018)”.

Neste capítulo, iremos abordar uma pequena parte da história da luta e concertação de classes na II República Portuguesa, nomeadamente a primeira grande tentativa de estabelecimento de um acordo de concertação social após o epílogo do processo revolucionário, avançando com algumas hipóteses para a sua não consubstanciação a exemplo do caso espanhol.

Como veremos, trata-se de um período marcado por alguns acontecimentos-chave, tais como o Congresso de Todos Sindicatos, constitutivo da Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses-Intersindical Nacional (CGTP-IN), e também pelos dois pacotes de austeridade, a polémica sobre o Plano de Médio Prazo 1977-1980, as negociações de um «Grande Empréstimo» com o Fundo Monetário Internacional (FMI), e a discussão de um «pacto social» à imagem dos Pactos de la Moncloa em Espanha, traduzido no «Memorando aos partidos e parceiros sociais».

Encerrado o período revolucionário com o golpe de 25 de Novembro de 1975, no qual é derrotada a esquerda militar, e completado o ciclo da «via eleitoral» (através de eleições legislativas, presidenciais e autárquicas), que se complementa com uma Lei Fundamental que orienta formalmente a sociedade numa transição socialista, pela qual os comunistas se associam na defesa do regime; o novo governo do Partido Socialista (PS) optando por uma governação minoritária e não coligada, situa-se duradouramente num papel charneira do sistema político, recusando quer a «maioria de esquerda» quer a «convergência democrática». Acossado entre forças sociologicamente opostas, as contradições acumuladas irão expressar-se também ao nível do executivo, o que reflete concomitantemente a heterogeneidade do seu bloco histórico social de suporte.

O ano de 1977 abre no campo da legislação laboral com o Decreto-Lei 49-A/77, de 12 de fevereiro que estabelece um teto salarial de 15% de aumento. A 25 de fevereiro, o Governo anuncia um conjunto de medidas de austeridade (o chamado 1.º pacote), como a desvalorização do escudo em 15%, aumento de 20% no imposto de transações, constituição de um cabaz de compras, incentivos à exportação e facilidades às empresas, indemnizações a estrangeiros cujos bens foram expropriados ou nacionalizados, entre outras.

A 4 e 5 de junho, na Conferência do Partido Comunista Português (PCP) para a recuperação económica, Cunhal sublinha que o seu partido «está pronto a examinar em conjunto com todas as forças e sectores

democráticos interessados na continuação do processo democrático e na defesa do regime, sem quaisquer discriminações, a possibilidade de uma plataforma que assegure a recuperação económica e a consolidação das liberdades políticas e da independência nacional»<sup>2</sup>.

Sob convocação da CGTP-IN, decorrem 37 manifestações em todo o País, a 22 de junho (250 000 participantes concentram-se na capital), por uma «alteração profunda da política do governo», contra o decreto dos 15% e a carestia<sup>3</sup>.

A 14 de julho, o Plano de Médio Prazo 1977-1980, apoiado pela Intersindical<sup>4</sup>, com os objetivos de satisfação das necessidades básicas, redução das desigualdades, absorção progressiva do desemprego, redução do desequilíbrio económico face ao exterior, correção de injustiças na repartição de rendimentos e desequilíbrios regionais e preparação da adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE), é adiado no parlamento pelo PS e a direita<sup>5</sup>.

De 19 a 22 de julho, encontra-se em Portugal, para negociar um «Grande Empréstimo», uma delegação do FMI que considera insuficientes as medidas do «Pacote 1», na qual se revelará posteriormente ter participado José de Mello<sup>6</sup>.

O chamado 2.º pacote de austeridade é comunicado a 25 de agosto. Neste se inclui um sistema de câmbios flutuantes, subida de 4% da taxa de juro, possibilidade de suspensão do contrato de trabalho por parte das empresas em situação económica difícil (SED) e aumento do preço dos combustíveis, entre outras<sup>7</sup>.

Em consequência, são publicados, a 29 de agosto, o Decreto-Lei 353-H/77, que permite que sejam declaradas em Situação Económica Dificil (SED) empresas públicas ou privadas cuja exploração se apresente fortemente deficitária; o Decreto-Lei 353-I/77, permitindo às empresas em SED a suspensão dos contratos individuais de trabalho, com pagamento de uma quantia equivalente ao subsídio de desemprego,

---

<sup>2</sup> *Diário de Lisboa*, “PCP: Uma proposta confiante”, junho 6, 1977, 1.

<sup>3</sup> *Diário de Lisboa*, “Exigiu-se alteração profunda da política do governo”, junho 23, 1977, 9.

<sup>4</sup> *Diário de Lisboa*, “Manuela Silva”, março 19, 1985, 5.

<sup>5</sup> *Diário de Lisboa*, “PS e direita votam em conjunto para adiar debate do Plano 77-80”, julho 13, 1977, 1.

<sup>6</sup> *Diário de Lisboa*, “Melos acompanharam delegação do FMI”, agosto 16, 1977, 1.

<sup>7</sup> *Diário de Lisboa*, “Conselho de Ministros”, agosto 26, 1977, 8.

a suportar pelo Fundo de Desemprego; e o Decreto-Lei 353-C/77, autorizando as empresas públicas declaradas em SED, com elevados prejuízos acumulados e resultados negativos, ou com três anos consecutivos de défice a celebrar Acordos de Reequilíbrio Económico-Financeiro (AREF) com o Estado. Como resultado, a secretária de Estado do Plano, Manuela Silva, demite-se em função do «pacote 2» (exonerada pelo Decreto n.º 117-A/77), abortando-se no seu momento inicial os ensejos planificadores constitucionais.

Para completar o quadro do retrato da inversão da relação de forças, a 29 de setembro, José de Mello é reeleito presidente do Conselho de Administração da Lisnave, e publica-se em Diário da República a «lei Barreto» 77/77.

Entretanto, a situação económica degradava-se. O défice da balança de pagamentos foi de «cerca de 1500, 1000, 1300 e 1400 milhões de cada um dos anos de 1974 a 1977», neste último ano representando cerca de 10% do PIB. Verifica-se uma «diminuição dos salários reais, que haviam aumentado 9% em 1975 e diminuem -1,5% em 1976 e -9% em 1977, com consequente quebra da participação dos salários no rendimento nacional (68,5% em 1975, 67,6% em 1976, 61,5% em 1977) e, portanto, reconstituição dos lucros das empresas»<sup>8</sup>.

Neste contexto, Soares apela a um «vasto consenso à volta do Governo Constitucional», criando-se uma «zona de paz social e de prosperidade» para «vencer a crise nacional, salvar a revolução»<sup>9</sup>. A Confederação da Indústria Portuguesa (CIP) declara-se favorável a um «pacto social entre patronato e trabalhadores e mediado pelo governo, na linha defendida pela Organização Internacional do Trabalho»<sup>10</sup>.

O governo PS desenvolve contactos com os partidos da oposição e parceiros sociais para «superação da crise», falando-se num «Pacto de Moncloa» à portuguesa.

Com efeito, a ideia de pacto social ou pacto de progresso tinha aparecido como *slogan* eleitoral nas campanhas para a Assembleia da

---

<sup>8</sup> Sousa Franco, “A Economia” in *Portugal 20 Anos Democracia*, coord. António Reis (Lisboa: Temas e Debates, 1996), 212.

<sup>9</sup> *Diário de Lisboa*, “Apelo ao consenso político e social”, agosto 29, 1977, 7.

<sup>10</sup> *Diário de Lisboa*, “CIP é a favor de pacto social”, agosto 30, 1977, 5.

República e para o Presidente da República, mas adquire maior acuidade entre o começo de 1977 e o fim do II Governo Constitucional.

Segundo Álvaro Rana (CGTP-IN), «nós temos um “pacto social” saído do Congresso de Todos os Sindicatos». O Programa de Ação e o Caderno Reivindicativo são «o nosso “pacto social”». Deste modo, «se as discussões com os órgãos do poder tiverem em conta esse nosso “pacto social”», encontram-se «dispostos a dialogar nesse sentido»<sup>11</sup>.

A 17 de novembro, o Governo apresenta um Memorando aos partidos e parceiros sociais, para «consolidação e estabilização da democracia pluralista». Recusa o cenário de eleições antecipadas para não se comprometer o «grande empréstimo» e não aceita entrar em nenhum governo de coligação. Tendo em conta os problemas derivados do agravamento da balança de pagamentos, elevada inflação e desemprego e o objetivo de redução do défice externo, propõe uma plataforma de acordo baseada no Orçamento de Estado e Plano para 1978 e no consenso face às negociações com o FMI. No plano social é necessária uma «clarificação das regras do jogo», com maior disciplina nas relações laborais, redução do absentismo, adequação dos horários de trabalho (incluindo por turnos), clarificação das normas relativas a despedimentos, crescimento máximo da massa salarial bruta entre os 15 e os 20%<sup>12</sup>.

A 19 de novembro, realiza-se em Lisboa uma manifestação contra o FMI, pela independência nacional, em defesa da Constituição e pela «saída da crise com os trabalhadores»<sup>13</sup>.

O Governo apresenta uma moção de confiança a 6 dezembro, rejeitada no dia seguinte por todos os restantes partidos. A 23 de dezembro, é o fim do prazo dado pelo Presidente da República (PR) para os partidos chegarem a um entendimento. A 28 de dezembro, Eanes encarrega Soares de formar novo governo.

O PS e o Centro Democrático Social (CDS) chegam a um acordo de governo, a 19 de janeiro de 1978. No programa de Governo preconiza-se um «esforço de manutenção da paz social e de

---

<sup>11</sup> João Vilanova, 1977/78, *Sindicalismo em Portugal, perspectivas futuras/pacto social* (Lisboa: Assírio e Alvim, 1977), 64.

<sup>12</sup> *Diário de Lisboa*, “O próximo ano será um ano difícil para todos os portugueses”, novembro 18, 1977, 22.

<sup>13</sup> *Diário de Lisboa*, “Jornada de luta de 19 de novembro”, novembro 18, 1977, 24.

estabilização das relações de trabalho com base na mobilização e responsabilização dos parceiros sociais para a obtenção de um “acordo ou contrato social”»<sup>14</sup>.

O Governo envia uma Carta de Intenções ao FMI, a 6 de maio de 1978, comprometendo-se a desvalorizar o escudo e adotar medidas restritivas a nível fiscal, monetário e orçamental. O acordo permitirá a concretização do «grande empréstimo» de 750 milhões de dólares. Cumprindo a sua função essencial, o governo cai passados sete meses, inaugurando-se um novo período caracterizado pelos governos de iniciativa presidencial, até novo parlamento poder ter competências de revisão constitucional.

Em consequência, deixa-se de falar em Portugal de acordo ou pacto ou concertação social durante alguns anos; só reaparecendo tal tema em força no contexto de espectro de novo regresso do FMI em 1983.

Podemos assim, interrogar porque falha o pacto social «formal» de 1977/78, à imagem por exemplo, dos Pactos de la Moncloa? Sem pretendermos ser taxativos, estabelecemos algumas teses/hipóteses:

1) As diferentes formas de transição pós-ditatorial moldam de forma diferenciada os ritmos e características do estabelecimento de mecanismos de concertação social nos dois países ibéricos, cujo processo de convergência coincide com a entrada no espaço da CEE em 1986.

2) A «convergência democrática» não tinha ainda uma representação orgânica estruturada no campo sindical, no espaço posteriormente ocupado pela União Geral dos Trabalhadores (UGT).

3) O peso de uma revolução social, e de uma potencial forte alternativa de extrema-esquerda (recorde-se o segundo lugar do candidato Otelo apoiado pela «esquerda revolucionária» nas eleições presidenciais, e a presença de uma bancada maoista no parlamento) terá retraído uma versão eurocomunista no PCP, que só terá alguma expressão, a partir de 1987.

4) O resultado da crise de 1979-81 é politicamente desfavorável ao campo dos trabalhadores, a nível internacional, não se verificando novas revoluções de esquerda com expropriação da burguesia.

---

<sup>14</sup> “Programa do II Governo Constitucional”, Governo de Portugal, Arquivo Histórico, acesso a novembro 2, 2015, 96, <http://www.portugal.gov.pt/media/464015/GC02.pdf>.

5) A nível ideológico, o «giro» pró-austeridade dos partidos socialistas, o impacto das revoltas antimoscovitas no bloco de leste, a emergência do neoliberalismo em contraponto às visões económicas do keynesianismo, a irrupção do pós-modernismo configuram uma mentalidade avessa à transformação social de esquerda.

6) O movimento operário português, ao contrário da esquerda militar, ou do movimento estudantil, ainda dispunha de uma posição relativa de força nos anos 70, tendo-se verificado uma gradual desarticulação de resistências.

7) O estabelecimento institucional da concertação social é acompanhado por uma inversão da relação de forças social, através de vários instrumentos: austeridade, inflação, tetos salariais, declaração das empresas em situação económica difícil, não pagamento de salários, rescisões «voluntárias», precarização.

8) Deste modo, numa situação de relativo equilíbrio, simultaneamente não se verificaram condições quer para uma continuação do processo revolucionário, quer para a estabilização social, os fatores conducentes para a emergência de um pacto social como em Espanha não se encontravam amadurecidos, era demasiado cedo.

Seria preciso portanto a influência de uma nova intervenção externa sob a égide do FMI, consubstanciada num bloco central para que os principais batalhões movimento operário comesçassem a desmoronar. Mas essa já é uma outra história.